

規制の事前評価書

法律又は政令の名称：船舶油濁損害賠償保障法の一部を改正する法律案

規制の名称：(1) 船舶の燃料油の流出等による損害に対する保障契約締結の義務付け
(第 41 条等関係)

(2) 難破物除去損害に対する保障契約締結の義務付け (第 49 条等関係)

(3) 海難遭遇時における難破物除去条約の締約国への報告の義務付け
(第 61 条関係)

(4) 直接請求を受けた保険会社の被害者に対する抗弁内容の制限
(第 43 条及び第 51 条関係)

規制の区分：新設、改正 拡充、緩和)、廃止 ※いずれかに○印を付す。

担当部局：国土交通省海事局安全政策課

評価実施時期：平成31年3月7日

1 規制の目的、内容及び必要性

① 規制を実施しない場合の将来予測 (ベースライン)

燃料油条約 (2001 年の燃料油による汚染損害についての民事責任に関する国際条約をいう。以下同じ。) 及び難破物除去条約 (2007 年の難破物の除去に関するナイロビ国際条約をいう。以下同じ。) は、それぞれ船舶の燃料油の流出等による損害及び難破物の除去等に要する費用の負担により生ずる損害について被害者保護の充実を図るものであり、我が国が両条約に規定されている事項を実施できない場合には、以下のとおりの影響が生ずることをベースラインとする。

(1) 船舶の燃料油の流出等による損害に対する保障契約締結の義務付け

燃料油条約は、総トン数 1000 トン超の船舶について、船舶所有者に燃料油の流出等による損害に係る保険への加入を義務付けるとともに、被害者から海外の保険会社を含め、保険会社への賠償額の直接請求を認めるものであり、我が国が当該規制を実施しない場合、同条約を締結できないことに伴い、引き続き、被害者から保険会社への賠償額の直接請求の実効性が法的に担保されないため、被害者の保護が十分に図られないこととなる。

(2) 難破物除去損害に対する保障契約締結の義務付け

難破物除去条約は、総トン数 300 トン以上の船舶について、船舶所有者に難破物の除去等に要する費用の負担により生ずる損害に係る保険への加入を義務付けるとともに、被害者から海外の保険会社を含め、保険会社への賠償額の直接請求を認めるものであり、我が国が当該規制を実施

しない場合、同条約を締結できないことに伴い、引き続き、被害者から保険会社への賠償額の直接請求の実効性が法的に担保されないため、被害者の保護が十分に図られないこととなる。

(3) 海難遭遇時における難破物除去条約の締約国への報告の義務付け

難破物除去条約においては、締約国は、自国籍船が難破物をもたらした海難に遭遇した際には、当該船舶の船長又は運航者が被影響国に遅滞なく報告することとしており、我が国が当該規制を実施しない場合、国際的責務の履行を果たすことができなくなることに加え、同条約が求める全ての規制を国内法として整備していないことに伴い、同条約を締結することができず、同条約に基づく被害者の保護が十分に図られないこととなる。

(4) 直接請求を受けた保険会社の被害者に対する抗弁内容の制限

燃料油条約及び難破物除去条約は、船舶の燃料油の流出等による損害及び難破物の除去等に要する費用の負担により生ずる損害について、被害者から海外の保険会社を含め、保険会社への賠償額の直接請求を認めるものであり、我が国が当該規制を実施しない場合、同条約を締結できないことに伴い、引き続き、被害者から保険会社への賠償額の直接請求の実効性が法的に担保されないため、被害者の保護が十分に図られないこととなる。

② 課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討(新設にあつては、非規制手段との比較により規制手段を選択することの妥当性)

(1) 船舶の燃料油の流出等による損害に対する保障契約締結の義務付け【規制の拡充】

[課題及びその発生原因]

我が国では、船舶から排出された燃料油による汚染損害の賠償が適切に行われるよう、2004年(平成16年)に船舶油濁損害賠償保障法(以下「油賠法」という。)を改正し、我が国に入港する総トン数100トン以上の外航の一般船舶(旅客又はばら積みの油以外の貨物その他の物品の海上輸送のための船舶類をいう。以下同じ。)に対する保険の加入の義務付け等を措置することで、2001年に採択済みであるが未発効であった燃料油条約の内容の一部を国内独自措置として先行的に実施したが、同条約発効後も引き続き、同条約の締結に必要となる条約内容の残りの部分は国内法として未整備であったことに伴い、同条約を締結していない状況にある。

しかしながら、近年、日本近海で発生した海難事故において、船舶所有者が保障契約を締結していたにもかかわらず、免責事由等を理由として、保険会社から保険金が支払われず、加えて、我が国が同条約を締結していないことに伴い、同条約が認める被害者から保険会社への直接請求が行えなかったことにより、被害者への賠償がなされない事例が発生し、被害者保護の更なる充実に図る必要性が高まっている。

こうした背景を踏まえ、被害者の保護を図るための措置を拡充する観点から、賠償額の支払いについて、国内の保険会社のみならず、同条約に基づき、海外の保険会社に対しても、被害者が

法的に実効性を担保された直接請求が可能となるよう我が国として同条約を締結するため、燃料油条約の内容のうち国内法として未整備である部分を法制化することにより、燃料油条約に基づき、総トン数 1000 トン超の船舶について船舶の燃料油の流出等による損害に係る保険に加入することを義務付ける必要がある。

[規制以外の政策手段の内容]

燃料油条約の締結のために我が国において導入することとした規制であって、裁量の余地がない。

[規制の内容]

船舶の燃料油の流出又は排出による汚染等により生ずる損害（以下「一般船舶等油濁損害」という。）に関し、保障契約の締結を義務付ける船舶の範囲を拡大し、総トン数 1000 トン超のタンカー及び一般船舶に対して保障契約の締結等を義務付けるものとする。あわせて、燃料油条約の規定に基づき、燃料油の対象範囲を拡大し、非持続性の燃料油、潤滑油等も含めることとする。

(2) 難破物除去損害に対する保障契約締結の義務付け【規制の拡充】

[課題及びその発生原因]

我が国では、座礁事故等の撤去費用の賠償が適切に行われるよう、2004 年（平成 16 年）に油賠法を改正し、我が国に入港する総トン数 100 トン以上の外航の一般船舶に対する保険の加入の義務付け等を措置することで、当時未採択であった難破物除去条約の内容の一部を国内独自措置として先行的に実施したが、同条約発効後も引き続き、同条約の締結に必要となる条約内容の残りの部分は国内法として未整備であったことに伴い、同条約を締結していない状況にある。

しかしながら、近年、日本近海で発生した海難事故において、船舶所有者が保障契約を締結していたにも関わらず、免責事由等を理由として、保険会社から保険金が支払われず、加えて、我が国が同条約を締結していないことに伴い、同条約が認める被害者から保険会社への直接請求が行えなかったことにより、被害者への賠償がなされない事例が発生し、被害者保護の更なる充実を図る必要性が高まっている。

こうした背景を踏まえ、被害者の保護を図るための措置を拡充する観点から、賠償額の支払いについて、国内の保険会社のみならず、同条約に基づき、海外の保険会社に対しても、被害者が法的に実効性を担保された直接請求が可能となるよう我が国として同条約を締結するため、難破物除去条約の内容のうち国内法として未整備である部分を法制化することにより、被害者の保護を図るための措置を拡充する必要があるところ、難破物除去条約に基づき、総トン数 300 トン以上の船舶についての規制を担保するための規定を整備する必要がある。

[規制以外の政策手段の内容]

難破物除去条約の締結のために我が国において導入することとした規制であって、裁量の余地がない。

[規制の内容]

難破物除去損害に関し、保障契約の締結を義務付ける船舶の範囲を拡大し、総トン数 300 トン以上のタンカー及び一般船舶に対して保障契約の締結等を義務付けるものとする。あわせて、難破物除去条約の規定に基づき、難破物及び難破物除去損害の範囲を拡大し、船舶に積載されていた貨物等が漂流したものも含めることとする。

(3) 海難遭遇時における難破物除去条約の締約国への報告の義務付け【規制の新設】

[課題及びその発生原因]

我が国では、船舶から排出された燃料油による汚染損害の賠償が適切に行われるよう、2004 年（平成 16 年）に油賠法を改正し、我が国に入港する総トン数 100 トン以上の外航の一般船舶に対する保険の加入の義務付け等を措置することで、当時未採択であった難破物除去条約の内容の一部を国内独自措置として先行的に実施したが、同条約発効後も引き続き、同条約の締結に必要な条約内容の残りの部分は国内法として未整備であったことに伴い、同条約を締結していない状況にある。

しかしながら、近年、日本近海で発生した海難事故において、船舶所有者が保障契約を締結していたにもかかわらず、免責事由等を理由として、保険会社から保険金が支払われず、加えて、我が国が同条約を締結していないことに伴い、同条約が認める被害者から保険会社への直接請求が行えなかったことにより、被害者への賠償がなされない事例が発生し、被害者保護の更なる充実を図る必要性が高まっている。

こうした背景を踏まえ、被害者の保護を図るための措置を拡充する観点から、賠償額の支払いについて、国内の保険会社のみならず、同条約に基づき、海外の保険会社に対しても、被害者が法的に実効性を担保された直接請求が可能となるよう我が国として同条約を締結するため、難破物除去条約の内容のうち国内法として未整備である部分を法制化することにより、難破物除去条約に基づき、総トン数 300 トン以上の船舶についての規制を担保するための規定を整備する必要がある。

[規制以外の政策手段の内容]

難破物除去条約の締結のために我が国において導入することとした規制であって、裁量の余地がない。

[規制の内容]

日本国籍を有するタンカー又は一般船舶の船長に対し、難破物除去条約の締約国である外国の水域において難破物をもたらした海難に遭遇したときは、当該締約国への報告を義務付けるものとする。

(4) 直接請求を受けた保険会社の被害者に対する抗弁内容の制限【規制の新設】

[課題及びその発生原因]

我が国では、船舶から排出された燃料油による汚染損害の賠償及び座礁事故等の撤去費用の賠償が適切に行われるよう、2004 年（平成 16 年）に油賠法を改正し、我が国に入港する総トン数 100 トン以上の外航の一般船舶に対する保険の加入の義務付け等を措置することで、2001 年に採

択済みであるが未発効であった燃料油条約の内容の一部及び当時未採択であった難破物除去条約の内容の一部を国内独自措置として先行的に実施したが、両条約発効後も引き続き、両条約の締結に必要な条約内容の残りの部分は国内法として未整備であったことに伴い、両条約を締結していない状況にある。

しかしながら、近年、日本近海で発生した海難事故において、船舶所有者が保障契約を締結していたにも関わらず、免責事由等を理由として、保険会社から保険金が支払われず、加えて、我が国が両条約を締結していないことに伴い、両条約が認める被害者から保険会社への直接請求が行えなかったことにより、被害者への賠償がなされない事例が発生し、被害者保護の更なる充実を図る必要性が高まっている。

こうした背景を踏まえ、被害者の保護を図るための措置を拡充する観点から、賠償額の支払いについて、国内の保険会社のみならず、両条約に基づき、海外の保険会社に対しても、被害者が法的に実効性を担保された直接請求が可能となるよう我が国として両条約を締結するため、両条約の内容のうち国内法として未整備である部分を法制化することにより、被害者の保護を図るための措置を拡充する必要があるところ、両条約に基づき、直接請求を受けた保険会社の被害者に対する抗弁内容の制限を担保するための規定を整備する必要がある。

[規制以外の政策手段の内容]

燃料油条約及び難破物除去条約の締結のために我が国において導入することとした規制であって、裁量の余地がない。

[規制の内容]

一般船舶等油濁損害及び難破物除去損害に関し、被害者が保険会社に対して賠償額を直接請求した場合において、保険会社は、船舶所有者が被害者に対して主張することができる抗弁のみで対抗すること等を義務付けるものとする。

2 直接的な費用の把握

③ 「遵守費用」は金銭価値化（少なくとも定量化は必須）

(1) 船舶の燃料油の流出等による損害に対する保障契約締結の義務付け【規制の拡充】

現行制度において、既に国内独自措置として総トン数 100 トン以上の外航の一般船舶に対して保障契約の締結を義務付けていることから、当該規制により総トン数 1000 トン超のタンカー（内航・外航）及び一般船舶（内航）について新たに保障契約の締結に伴う保険料支払いに係る遵守費用が発生する。

保障契約の締結に伴い支払う年間保険料は、船舶の総トン数に応じて算出される船舶所有者の責任限度額（最低保険金額）を満たす保険金額を担保するよう設定されるものであり、船種、総トン数、船員の支障等に係る上乗せ補償の有無等に応じて決定されるため、一概に定量的に把握することは困難である。

<参考>

・保障契約の保険金額の例

－総トン数 1000 トンの内航の一般船舶の場合、責任限度額（最低保険金額）である約 7. 1 億円の支払いが確保される保険に加入することが必要。

・保障契約加入率の例

－国土交通省が 2017 年に調査した結果（注）、総トン数 300 トン以上の内航船舶の保険加入率は約 98%（新たに当該規制を実施しても、新たに内航船舶に係る遵守費用の支払いが必要となる事例は少ないものと想定）

（注）内航船舶へのアンケート調査について（2017 年 11 月実施）

・対象：日本国船籍を有する総トン数 300 トン以上の内航船舶のうち、官公庁船を除く全ての船舶（3,617 隻）

・回答数：2,272 隻（有効回答率 62.8%）

・保険加入率：2,225 隻（加入率 97.9%）

※燃料油条約及び難破物除去条約に基づく補償金額を満たす保険には 2,029 隻（加入率 89.3%）が加入

（2）難破物除去損害に対する保障契約締結の義務付け【規制の拡充】

現行制度において、既に国内独自措置として総トン数 100 トン以上の外航の一般船舶に対して保障契約の締結を義務付けていることから、当該規制により総トン数 300 トン以上のタンカー（内航・外航）及び一般船舶（内航）について新たに保障契約の締結に伴う保険料支払いに係る遵守費用が発生する。

保障契約の締結に伴い支払う年間保険料は、船舶の総トン数に応じて算出される船舶所有者の責任限度額（最低保険金額）を満たす保険金額を担保するよう設定されるものであり、船種、総トン数、船員の支障等に係る上乗せ補償の有無等に応じて決定されるため、一概に定量的に把握することは困難である。

<参考>

・保障契約の保険金額の例

－総トン数 300 トンの内航の一般船舶の場合、責任限度額（最低保険金額）である約 2. 4 億円の支払いが確保される保険に加入することが必要となる。

・保障契約加入率の例

－国土交通省が 2017 年に調査した結果（注）、総トン数 300 トン以上の内航船舶の保険加入率は約 98%（新たに当該規制を実施しても、新たに内航船舶に係る遵守費用の支払いが必要となる事例は少ないものと想定）

（注）内航船舶へのアンケート調査について（2017 年 11 月実施）

・対象：日本国籍を有する総トン数 300 トン以上の内航船舶のうち、官公庁船を除く全ての船

船 (3,617 隻)

- ・ 回答数 : 2,272 隻 (有効回答率 62.8%)
- ・ 保険加入率 : 2,225 隻 (加入率 97.9%)

※燃料油条約及び難破物除去条約に基づく補償金額を満たす保険には 2,029 隻 (加入率 89.3%) が加入

(3) 海難遭遇時における難破物除去条約の締約国への報告の義務付け【規制の新設】

当該規制により、日本国籍を有するタンカー又は一般船舶について、難破物除去条約の締約国への報告に要する費用が発生する。なお、当該規制の遵守費用は、報告の対象となる海難が生じた際の状況、報告に用いられる手段等、さまざまな要因により異なるため、定量的に把握することは困難である。

(4) 直接請求を受けた保険会社の被害者に対する抗弁内容の制限【規制の新設】

一般船舶等油濁損害及び難破物除去損害が発生した際は、保険会社は被害者に対して保険金支払いに係る遵守費用が発生する。

船舶所有者が締結する保障契約で担保される保険金の支払額は、一般船舶等油濁損害及び難破物除去損害の種類や規模、船舶の総トン数に応じて算出される船舶所有者の責任限度額 (最低保険金額) に基づき決定されるため、一概に定量的に把握することは困難である。

④ 規制緩和の場合、モニタリングの必要性など、「行政費用」の増加の可能性に留意

(1) 船舶の燃料油の流出等による損害に対する保障契約締結の義務付け【規制の拡充】

当該規制に係る行政費用として、国土交通大臣による保障契約の締結を証する証明書の交付、船舶所有者からの報告の徴収、立入検査等に要する費用が必要となる。本規制の拡充に対応するため、下記の(2)の業務とあわせて平成 31 年度より全国の地方運輸局において合計で 2 名の人員増加を予定している。

(2) 難破物除去損害に対する保障契約締結の義務付け【規制の拡充】

当該規制に係る行政費用として、国土交通大臣による保障契約の締結を証する証明書の交付、船舶所有者からの報告の徴収、立入検査等に要する費用が必要となる。本規制の拡充に対応するため、上記の(1)の業務とあわせて平成 31 年度より全国の地方運輸局において合計で 2 名の人員増加を予定している。

(3) 海難遭遇時における難破物除去条約の締約国への報告の義務付け【規制の新設】

当該規制の導入に伴う行政費用は発生しない。

(4) 直接請求を受けた保険会社の被害者に対する抗弁内容の制限【規制の新設】

当該規制の導入に伴う行政費用は発生しない。

3 直接的な効果（便益）の把握

⑤ 効果の項目の把握と主要な項目の定量化は可能な限り必要

(1) 船舶の燃料油の流出等による損害に対する保障契約締結の義務付け【規制の拡充】

総トン数 1000 トン超のタンカー及び一般船舶に対して保障契約締結を義務付けることによって、賠償資力を欠く船舶による被害者への賠償が適切に行われない事態を防ぐことができるとともに、同条約締結に伴い、賠償額の支払いについて、国内の保険会社のみならず、同条約に基づき、海外の保険会社に対しても、被害者が法的に実効性を担保された直接請求が可能となるため、被害者の保護の充実に大きな効果がある。なお、効果は実際に発生した一般船舶等油濁損害の被害の規模により異なることから、定量的把握は困難である。

(2) 難破物除去損害に対する保障契約締結の義務付け【規制の拡充】

総トン数 300 トン以上のタンカー及び一般船舶に対して保障契約締結を義務付けることによって、賠償資力を欠く船舶による被害者への賠償が適切に行われない事態を防ぐことができるとともに、同条約締結に伴い、賠償額の支払いについて、国内の保険会社のみならず、同条約に基づき海外の保険会社に対しても、被害者が法的に実効性を担保された直接請求が可能となるため、被害者の保護の充実に大きな効果がある。なお、効果は実際に発生した難破物除去損害の被害の規模により異なることから、定量的把握は困難である。

(3) 海難遭遇時における難破物除去条約の締約国への報告の義務付け【規制の新設】

日本国籍を有するタンカー又は一般船舶の船長に対し、難破物除去条約の締約国への報告を義務付けることによって、当該締約国において難破物除去損害の被害者の保護が適切に行われることに寄与し、国際的責務を果たすことができる。なお、効果は実際に遭遇した海難の状況等により異なることから、定量的把握は困難である。

(4) 直接請求を受けた保険会社の被害者に対する抗弁内容の制限【規制の新設】

被害者から保険会社への賠償額の直接請求の実効性が法的に担保されることによって、被害者の保護が十分に図られることとなる。なお、効果は実際に発生した一般船舶等油濁損害及び難破物除去損害の種類や規模等により異なることから、定量的把握は困難である。

⑥ 可能であれば便益（金銭価値化）を把握

上記のとおり当該規制の拡充及び新設の効果については定量的に把握することは困難であり、このため金銭価値化も困難である。

- ⑦ 規制緩和の場合は、それにより削減される遵守費用額を便益として推計

該当なし

4 副次的な影響及び波及的な影響の把握

- ⑧ 当該規制による負の影響も含めた「副次的な影響及び波及的な影響」を把握することが必要

(1)、(2)、(4) 当該規制の拡充及び新設による副次的な影響及び波及的な影響は想定されない。

(3) 海難遭遇時における難破物除去条約の締約国への報告の義務付け【規制の新設】

本規制の整備により、難破物除去条約の締結が可能となることに伴い、被害者の保護を図るための措置が拡充され、賠償額の支払いについて、国内の保険会社のみならず、同条約に基づき、海外の保険会社に対しても、被害者が法的に実効性を担保された直接請求が可能となるため、被害者の保護が十分に図られる。

5 費用と効果（便益）の関係

- ⑨ 明らかとなった費用と効果（便益）の関係を分析し、効果（便益）が費用を正当化できるか検証

(1) 船舶の燃料油の流出等による損害に対する保障契約締結の義務付け【規制の拡充】

当該規制の拡充に伴い、保障契約の締結に係る遵守費用及び国土交通大臣による保障契約の締結を証する証明書の交付、報告の徴収、立入検査等に要する行政費用が発生する。

一方、当該規制の拡充は一般船舶等油濁損害の被害者の保護の充実に資するという大きな効果がある。また、副次的な影響及び波及的な影響は想定されない。

これらのことより、効果が費用を上回ると考えられることから、当該規制の拡充は妥当である。

(2) 難破物除去損害に対する保障契約締結の義務付け【規制の拡充】

当該規制の拡充に伴い、保障契約の締結に係る遵守費用及び国土交通大臣による保障契約の締結を証する証明書の交付、報告の徴収、立入検査等に要する行政費用が発生する。

一方、当該規制の拡充は難破物除去損害の被害者の保護の充実に資するという大きな効果がある。また、副次的な影響及び波及的な影響は想定されない。

これらのことより、効果が費用を上回ると考えられることから、当該規制の拡充は妥当である。

(3) 海難遭遇時における難破物除去条約の締約国への報告の義務付け【規制の新設】

当該規制の新設に伴い、難破物除去条約の締約国への報告に要する遵守費用が発生する。

一方、当該規制の新設は国際的責務を果たし、さらに我が国において難破物除去条約による被害者保護が十分に図られるという大きな効果がある。これらにより、効果が費用を上回ると考えられることから、当該規制の新設は妥当である。

(4) 直接請求を受けた保険会社の被害者に対する抗弁内容の制限【規制の新設】

当該規制の新設に伴い、保険会社の被害者に対する保険金支払いに要する遵守費用が発生する。

一方、当該規制の新設は一般船舶等油濁損害及び難破物除去損害の被害者の保護の充実に資するという大きな効果がある。また、副次的な影響及び波及的な影響は想定されない。

これらのことより、効果が費用を上回ると考えられることから、当該規制の新設は妥当である。

6 代替案との比較

- ⑩ 代替案は規制のオプション比較であり、各規制案を費用・効果（便益）の観点から比較考量し、採用案の妥当性を説明

燃料油条約及び難破物除去条約の締結のために必要な規制であるため、その内容と異なる独自の規制は代替案として想定されない。

7 その他の関連事項

- ⑪ 評価の活用状況等の明記

本法律案は、燃料油条約及び難破物除去条約関連法であり、国際海事機関（IMO）における条約案作成段階時において、数年にわたり関係業界団体を含む我が国全体の意見を踏まえ、IMOにおける条約内容の検討プロセスに我が国も参加し対応してきた。

また、平成 30 年 8 月には船主団体や保険関係団体と連携して条約締結の準備及び国内法制化のための検討会を開催するなど、有識者・関係者の意見も十分踏まえた上で本法律案の検討を实

施している。

8 事後評価の実施時期等

⑫ 事後評価の実施時期の明記

当該規制については、施行から5年後に事後評価を実施する。

⑬ 事後評価の際、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するための指標等をあらかじめ明確にする。

（1）船舶の燃料油の流出等による損害に対する保障契約締結の義務付け【規制の拡充】

総トン数 1000 トン超のタンカー及び一般船舶のうち、改正法第 60 条の規定に基づき保障契約締結義務違反の是正命令を受けた船舶の数

※日本籍船であるもの及び我が国に入出港する外国籍船に限る

（2）難破物除去損害に対する保障契約締結の義務付け【規制の拡充】

総トン数 300 トン以上のタンカー及び一般船舶のうち、改正法第 60 条の規定に基づき保障契約締結義務違反の是正命令を受けた船舶の数

※日本籍船であるもの及び我が国に入出港する外国籍船に限る

（3）海難遭遇時における難破物除去条約の締約国への報告の義務付け【規制の新設】

難破物除去条約の締約国である外国の水域において難破物をもたらした海難に遭遇した日本国籍を有するタンカー又は一般船舶があった場合は、聞取り等を行うことによって必要に応じ評価又は検証を行っていく。

（4）直接請求を受けた保険会社の被害者に対する抗弁内容の制限【規制の新設】

一般船舶等油濁損害及び難破物除去損害が日本近海で発生した場合は、聞取り等を行うことによって必要に応じ評価又は検証を行っていく。